

Mark- och miljööverdomstolen

Boverket

Remiss om Boverkets förslag till föreskrifter om skydd med hänsyn till hygien, hälsa och miljö samt om hushållning med vatten och avfall; med konsekvensutredning
(Boverkets dnr 29/2022)

Det remitterade förslaget utgår från den nya regelmodell för Boverkets bygg- och konstruktionsregler som myndigheten har arbetat fram med anledning av ett regeringsuppdrag. Regelmodellen beskrivs närmare av Boverket i rapporten *Möjligheternas byggregler* (rapport 2020:31).

Mark- och miljööverdomstolen har i yttrande den 31 mars 2021 över *Remiss om förslag till Boverkets föreskrifter om skydd mot buller i byggnader och förslag till ändring i Boverkets byggregler* (Boverkets dnr 2747/2019) lämnat övergripande synpunkter över den tilltänkta regelmodellen. De synpunkter som redovisats i yttrandet kvarstår. I övrigt har Mark- och miljööverdomstolen följande synpunkter.

Mark- och miljööverdomstolen anser att det finns en risk att kraven i föreskrifterna blir otydliga när de allmänna råden tas bort. För att främja effektiviteten i PBL-systemet är det därför angeläget att Boverket ger vägledning om vad de i grunden statliga kraven betyder. Mark- och miljööverdomstolen ser att det annars finns en risk för ett ökat antal överklaganden och rättsprocesser i domstol om tolkningen av kraven, exempelvis avseende interimistiska eller vägrade slutbesked. Det kan i sin tur påverka mark- och miljödomstolarnas behov av resurser.

Mark- och miljööverdomstolen anser vidare att det är angeläget att Boverkets vägledning finns tillgänglig redan i samband med att föreskrifterna träder i kraft.

Domstolen anser att det kan ifrågasättas om ett ikraftträdande den 1 juli 2024 ger berörda aktörer tillräcklig tid för att ställa om till de nya föreskrifterna.

I 1 kap. 6 § finns en hänvisning till förordning (EG) nr 765/2008. Det bör noteras att förordningens rubrik har ändrats till följd av införandet av *Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1020 av den 20 juni 2019 om marknadskontroll och överensstämmelse för produkter och om ändring av direktiv 2004/42/EG och förordningarna (EG) nr 765/2008 och (EU) nr 305/2011* (jfr prop. 2021/22:238). Det innebär att den föreslagna hänvisningen bör anpassas till den nya rubriken.

I 1 kap. 8 § anges krav som bl.a. innebär att byggnader ska projekteras på ett fackmässigt sätt och att projekteringen ska dokumenteras. Kraven ska enligt tredje stycket inte gälla om det är uppenbart obehövligt. Enligt Mark- och miljööverdomstolen kan det tänkas uppstå många situationer då det visserligen framstår som obehövligt att t.ex. dokumentera projekteringen, men där det inte är *uppenbart* att det inte finns något sådant behov. Det kan exempelvis gälla vid uppförande av små tillbyggnader, t.ex. altaner, eller små komplementbyggnader, t.ex. friggebodar. Enligt domstolen bör det övervägas om det är lämpligt att ställa ett så högt krav.

Enligt 1 kap. 14 § ska kontroll av att kraven i föreskrifterna uppfylls göras vid vissa tidpunkter. I nuvarande allmänna råd (avsnitt 2:32 BBR) anges att kontrollen även syftar till att kraven i huvudförfattningarna (dvs. PBL och PBF) ska uppfyllas. Att även kraven i PBL och PBF ska kontrolleras framgår inte av förslaget. Det framgår inte heller av konsekvensbeskrivningen huruvida denna skillnad är avsedd eller inte.

I 1 kap. 19 § ställs krav på att en luftkvalitetsdokumentation ska upprättas med visst innehåll, om åtgärden kräver lov eller anmälan och påverkar byggnadens luftväxling. Kraven ska dock inte gälla om det är *uppenbart* obehövligt. Enligt domstolen bör det övervägas om det är lämpligt att ställa ett så högt krav.

I 1 kap. 21 § ställs krav på att drift- och underhållsinstruktioner ska upprättas så att byggnaden i drift kan uppfylla kraven i föreskrifterna. Enligt domstolen bör det

överbägas om drift- och underhållsinstruktioner alltid behöber finnas, exempelvis när det är fråga om friggebodar och andra enkla byggnader.

I 5 kap. 2 § föreslås att rumshöjden ska vara tillräcklig för att undvika olägenheter för människors hälsa och vara anpassad till rummets avsedda användning. Till skillnad från i dag föreslås inga nivåatta krav för rumshöjd, ingen särskiljning för olika byggnader eller rum och inga specifika regler för ändring av byggnader.

Enligt domstolen behöber det redan vid byggnadsnämndens beslut om bygglov vara klart vilken rumshöjd som kan godtas. Osäkerheter om vad som utgör tillräcklig rumshöjd medför en risk för att ett beslut om bygglov inte kan användas på grund av att startbesked inte kan ges. Det kan medföra onödiga kostnader och omtag i processen. Även om detta förhållande även gäller för flera andra krav, är kraven på rumshöjd så grundläggande för byggnadens utformning att nackdelarna med förslaget överbägar de redovisade fördelarna. Domstolen anser att de nivåatta kraven för rumshöjd bör behållas och avstyrker därför förslaget.

I 12 kap. 1 § anges att kraven i 2–11 kap. får anpassas och att avsteg från kraven får göras med hänsyn till vissa omständigheter. Enligt domstolen är det dock oklart vad som avses med att kraven får *anpassas*. Vad som krävs för att ett byggnadsverk ska anses uppfylla de tekniska egenskapskraven i 8 kap. 4 § första stycket PBL framgår, enligt andra stycket i samma paragraf, av föreskrifter som har meddelats med stöd av 16 kap. 2 § PBL. Dessa föreskrifter meddelas av regeringen och, efter regeringens bemyndigande, av Boverket och Transportstyrelsen. En kommun får som huvudregel inte ställa egna krav på ett byggnadsverks tekniska egenskaper vid planläggning, i andra PBL-ärenden eller i samband med genomförande av detaljplaner (se 8 kap. 4 a § PBL). När det i 8 kap. 7 och 8 §§ PBL anges att kraven i 1 och 4 §§ i vissa avseenden får anpassas, är detta en bestämmelse som enligt domstolens uppfattning torde rikta sig till regeringen och, efter regeringens bemyndigande, till den myndighet som regeringen bestämmer (jfr inledningen till 16 kap. 2 § PBL). Att även byggherrar skulle ha rätt att anpassa kraven, som antyds i den föreslagna paragrafen och sägs uttryckligen i författningskommentaren, är således systemfrämmande i PBL (jfr prop. 2013/14:126 s. 218 där det framhålls att de tekniska egenskapskraven bör vara enhetliga över landet). Det kan dessutom noteras att motsvarande paragraf i

det remitterade förslaget till Boverkets föreskrifter om säkerhet vid användning av byggnader (3 kap. 1 §) inte innehåller motsvarande skrivning om att kraven får anpassas. Mot denna bakgrund anser domstolen att lokutionen att kraven får anpassas bör utgå ur 12 kap. 1 §. Motsvarande gäller för 13 kap. 5 §.

Slutligen ifrågasätter Mark- och miljööverdomstolen föreskrifterna i 12 kap. 4–6 §§ angående varsamhet, förbud mot förvanskning och vad som utgör en särskilt värdefull byggnad. Det finns en risk att dessa bestämmelser kommer att tolkas som en precisering av 8 kap. 13 och 17 §§ PBL, snarare än 8 kap. 7 § samma lag. Enligt domstolen är innehållet i föreskrifterna av sådant slag att det passar bättre som allmänna råd.

I handläggningen av ärendet har deltagit hovrättsrådet Margaretha Gistorp, tekniska rådet Johan Hjalmarsson och föredraganden Erica Ehne.

Margaretha Gistorp

Erica Ehne